

Patience récompensée

Les leçons du Réseau des sciences sociales sur les pêches en Asie

Il faut parfois des années pour que les efforts portent fruit. Le CRDI a pris en Asie du Sud-Est un engagement de longue haleine en misant sur la patience : renforcer la capacité de recherche en sciences sociales dans l'industrie halieutique. Sa stratégie a été couronnée de succès : il a ainsi formé toute une génération de chercheurs qui auront une influence durable sur l'élaboration des politiques.

Depuis le début des années 1980, de graves problèmes affligeaient le secteur des pêches en Asie du Sud-Est.

La pêche et l'aquiculture sont, dans la région, des occupations traditionnelles procurant aux gens les formes les plus économiques et les plus populaires de protéines animales, mais les ménages de pêcheurs sont, pour la plupart, enlisés dans la pauvreté. Dans les pêches dites de capture ou de récolte, les revenus sont demeurés faibles en raison de nombreux facteurs. Puisque c'est une ressource considérée comme un bien commun, il n'y avait pas d'incitation individuelle à limiter les prises. Conséquence inévitable : la surpêche.

Dans l'intervalle, avec l'arrivée de bateaux très mobiles, les formes traditionnelles de réglementation de l'accès aux lieux de pêche ont éclaté. De plus, le combustible et les autres intrants sont devenus plus coûteux. La croissance de la population, conjuguée à l'absence d'autres possibilités d'emploi dans les régions rurales, a poussé encore davantage de gens vers un secteur d'activités déjà surpeuplé. Enfin, l'État n'a pas vraiment offert d'appui à une infrastructure de mise en marché qui accueillerait les petits exploitants.

Par ailleurs, en aquiculture, une activité d'élevage dont la production peut être améliorée par de meilleures technologies et une augmentation des intrants, quelques grandes entreprises rentables faisaient concurrence à un grand nombre d'entreprises plus petites qui ne l'étaient guère. Compte tenu des avantages que confèrent une grande taille et le savoir-faire d'entreprise, la croissance de la production aquicole est venue en bonne partie d'un nombre relativement modeste d'exploitations.

Chacun des sous-secteurs des pêches avait ses propres problèmes; de plus, ils se faisaient mutuellement concurrence à l'égard des ressources territoriales, entre autres celles des mangroves et des lagunes peu profondes, de même que pour obtenir une part du budget alimentaire des consommateurs et des investissements gouvernementaux et privés.

À la recherche de données

La surpêche et la détérioration des ressources côtières inquiétaient les gouvernements de la région. Les problèmes concernant la sécurité alimentaire, le développement rural, l'emploi, les gains en devises étrangères, le tourisme et l'environnement ont fait de la gestion des pêches et des ressources côtières l'une des grandes priorités politiques.

Malheureusement, au début des années 1980, les recherches scientifiques exécutées sur ces questions étaient surtout axées sur les aspects biologiques, même si les gens commençaient à se rendre compte que les vraies solutions étaient d'ordre social, économique, politique et institutionnel. On disposait de trop peu de données appropriées, car il n'y avait pas suffisamment de chercheurs dans le domaine des sciences sociales effectuant des recherches sur les pêcheries dans la région. Les économistes, notamment, n'avaient que peu d'intérêt professionnel pour ces questions. Par voie de conséquence, les agences gouvernementales des pêches, les centres de recherche et les universités n'avaient pas de programme de recherche économique ou politique.



Pendant ce temps, les responsables de l'élaboration des politiques réclamaient de plus en plus des données plus pertinentes en sciences sociales. Leurs demandes ont donné lieu à une dépendance croissante à l'égard de pays hors de la région pour l'obtention de services d'éducation, de consultation et de recherche de ce type. Manifestement, l'Asie du Sud-Est devait se doter de sa propre capacité d'exécuter des recherches sur les pêches sous l'éclairage des sciences sociales.

Voilà pourquoi, en 1983, sous la coordination du Centre international pour la gestion des ressources aquatiques vivantes (ICLARM) aux Philippines, et avec l'aide financière du Centre de recherches pour le développement international (CRDI) notamment, on lançait le Réseau des sciences sociales sur les pêches en Asie (AFSSRN). Le Réseau avait pour mandat de remédier au manque de capacités de recherche en sciences sociales en Asie du Sud-Est en ayant recours à divers moyens : formation structurée et non structurée, bourses, activités de recherche, échanges d'information, colloques, ateliers et échanges de personnels.

Au cours de la période où le CRDI y a injecté des fonds, soit jusqu'en 1996, le Réseau a connu quatre phases : le nombre de ses membres a augmenté, l'orientation de ses travaux est passée du simple renforcement des capacités à l'exécution de recherches en sciences sociales pour l'élaboration de politiques. En même temps, ses activités étaient étroitement coordonnées par l'ICLARM.

En 2001, le CRDI lançait une évaluation à long terme de l'influence, sur les politiques, des recherches qu'il avait subventionnées. Dans l'une des phases du processus d'évaluation, on a procédé à une série d'études de cas approfondies. Le CRDI a confié à M. Robert Pomeroy la tâche d'évaluer l'influence de l'AFSSRN sur les politiques. Son étude a surtout consisté en des entrevues menées auprès de membres et d'associés du Réseau.

Historique du Réseau

M. Pomeroy a d'abord esquissé le développement de l'AFSSRN et la réorientation progressive de son mandat.

Période initiale de renforcement des capacités, de 1983 à 1986

Les membres fondateurs du Réseau étaient des universités de Malaisie, de Thaïlande et des

Philippines. Le Réseau avait comme orientation initiale l'économie, son grand objectif étant d'établir à long terme une capacité de recherche en sciences sociales dans le domaine des pêches et de l'aquiculture dans les institutions du Sud-Est asiatique.

Le Réseau visait trois buts précis :

- ❑ aider les institutions à renforcer leurs capacités d'exécuter des recherches, par divers moyens : financement direct et soutien technique aux projets, formation des chercheurs et planification de grands programmes de recherche;
- ❑ établir une capacité de recherche durable en favorisant la formation en économie des pêches. Les institutions affiliées offraient des cours de premier et deuxième cycles dans des domaines comme la gestion des pêches et l'économie de l'aquiculture;
- ❑ favoriser des liens et rapports professionnels plus étroits entre ces institutions et les instances responsables de l'élaboration des politiques.

Expansion et consolidation, de 1985 à 1988

Six nouvelles institutions d'Indonésie, de Thaïlande et des Philippines se sont jointes au Réseau. Ce dernier a poursuivi les activités qu'il menait dans la phase précédente, finançant des projets de recherche, organisant des ateliers et des cours et encourageant l'établissement de liens entre les chercheurs et les responsables de l'élaboration des politiques. Désormais, par contre, il s'orientait un peu plus vers les questions ayant trait aux politiques.

Pendant cette période, les projets de recherche du Réseau visaient en majorité les aspects économiques de l'aquiculture, la mise en marché et la gestion des pêches à petite échelle. Les ressources halieutiques des pays membres du Réseau étaient en grande partie épuisées ou menacées, de sorte que la recherche sur les conséquences économiques et sociales de la gestion des pêches, notamment dans les villages et les ménages, était considérée comme essentielle pour trouver des solutions de nature politique.

Dans la pratique, même si l'objectif officiel était de réunir de l'information afin de concevoir de meilleures politiques pour le secteur des pêches, il s'est fait peu de recherches sur l'analyse des politiques. On pensait que cela serait prématuré, les compétences des membres du Réseau en



recherche fondamentale appliquée et en sciences sociales n'étant pas encore pleinement affûtées.

Analyse des progrès accomplis, de 1988 à 1994

Le Réseau comptait désormais 80 chercheurs regroupés en 14 équipes, en Indonésie, en Malaisie, en Thaïlande et aux Philippines. Le grand objectif était d'établir une capacité de recherche en sciences sociales agissant comme partenaire des sciences dites exactes dans la gestion des systèmes aquatiques.

Dans cette phase, on s'est également concentré sur la publication des constatations et on a lancé un programme de réseautage national afin de relier les membres du Réseau et les autres organismes nationaux. On a aussi insisté davantage sur l'obtention de résultats utiles pour la formulation de politiques de développement et de stratégies de gestion.

Puisqu'il y avait pénurie de travaux de recherche sur les pêches de capture, on a créé, en 1990, un programme de recherche et de formation conjuguant les efforts du Réseau et de l'université Simon Fraser du Canada et subventionné par le CRDI.

Dans une analyse de l'histoire du Réseau effectuée pendant cette période, on tirait la conclusion que celui-ci avait réussi à atteindre son but : unir des économistes et d'autres chercheurs en sciences sociales pour promouvoir la recherche et la formation dans les aspects des pêches et de l'aquiculture touchant aux sciences sociales.

On a aussi constaté que le Réseau avait pu rehausser les compétences de ses membres en matière de recherche et appuyer leurs travaux et qu'il les avait aidés à établir le contact avec d'autres chercheurs de la région, tout en élargissant le réservoir de chercheurs dûment formés. On a constaté en outre que, même si les effets réels de ses activités sur la politique et la gestion des pêches avaient été modestes, le Réseau avait aidé ses membres à accroître leur capacité de s'attaquer à ces questions.

Les politiques d'abord, 1995 et 1996

À cette époque, le Réseau a gagné un nouveau membre, le Viet Nam.

Le Réseau a maintenu en grande partie son orientation initiale, mais la recherche en sciences sociales axée sur les politiques est devenue un objectif central. Les membres avaient acquis les

compétences nécessaires et pouvaient ainsi se concentrer davantage sur la recherche destinée à la prise de décision.

Tandis que cette réorientation intervenait, on constatait que les membres devaient acquérir de nouvelles compétences s'ils étaient désormais appelés à se concentrer sur l'élaboration de politiques et de programmes liés à la gestion. On a donc accordé davantage la priorité au réseautage, à l'éducation et à la formation.

Le Réseau, qui avait produit plus de 50 rapports de recherche depuis 1983, a consenti des efforts en vue de leur publication et diffusion dans la région, notamment auprès des responsables de l'élaboration des politiques.

1997 et après

Après que le CRDI eut mis fin à son aide financière, les membres ont voulu faire en sorte que les activités du Réseau se poursuivent. Avec l'aide de l'ICLARM, le Réseau s'est intégré à l'Asian Fisheries Society. Le Réseau poursuit toujours ses activités. Ses membres tiennent des rencontres régionales et NAGA, la publication trimestrielle de l'ICLARM, a une rubrique d'actualités consacrée au Réseau.

Influence sur les politiques publiques

Jusqu'à sa phase ultime, le Réseau n'avait pas été conçu expressément pour exercer une influence sur les politiques publiques. Son premier objectif était plutôt d'établir une capacité nationale de recherche pour s'attaquer à des enjeux importants en sciences sociales dans la sphère de la gestion des ressources halieutiques de la région. Il s'avère toutefois que ses activités de réseautage, de formation et d'éducation, de soutien à la recherche et de diffusion de l'information ont eu une influence sur les politiques.

Le Réseau a joué un grand rôle pour ce qui est de *l'accroissement des capacités de la région en matière de politiques*, notamment en la dotant de nouveaux talents pour entreprendre la recherche et l'analyse de certains aspects. En d'autres termes, le Réseau a contribué à améliorer le cadre institutionnel sur lequel appuyer l'élaboration des politiques.

Le Réseau a également participé à *l'élargissement des horizons politiques*. Il a amené de nouvelles idées à l'ordre du jour et alimenté le dialogue entre chercheurs et décideurs. On peut donc dire que le Réseau a participé à l'amélioration du cadre intellectuel entourant l'élaboration des politiques.





Le Réseau a exercé une influence sur les politiques à diverses étapes se chevauchant :

- ❑ Avant le lancement du Réseau, les chercheurs en sciences sociales s'intéressant aux pêches dans la région ne disposaient que de peu de compétences et n'avaient presque aucune capacité d'exécuter des analyses de politiques. Le Réseau leur a d'abord offert *formation et enseignement* sur les principes de base de la recherche en sciences sociales.
- ❑ Grâce aux *projets de recherche* appuyés par le Réseau, les membres ont acquis plus d'expérience dans l'utilisation de ces méthodes et concepts nouveaux. Les modestes subventions accordées aux projets de recherche par le Réseau ont souvent donné des résultats importants ayant des retombées sur les politiques.
- ❑ À mesure que les membres du Réseau acquéraient une *plus grande confiance* en eux, les travaux de recherche s'amélioraient, et nombre de projets aboutissaient à des recommandations de politiques utilisées par les secteurs public et privé.
- ❑ Le Réseau a servi le *cheminement professionnel* de ses membres. Plusieurs des membres de la première heure sont devenus de hauts responsables dans les universités ou les ministères des Pêches, où ils sont désormais chargés de l'élaboration des politiques publiques. Dans tous les cas, ils attribuent leur avancement en partie à leur appartenance au Réseau.
- ❑ Les relations collégiales qui se sont développées par le *réseautage* ont permis l'établissement de liens entre chercheurs et responsables des

politiques. Ces liens ont été d'une extrême importance pour influencer sur les politiques dans tous les pays membres du Réseau.

- ❑ Les membres du Réseau ont veillé à la *publication des résultats des recherches* dans les plus importantes revues scientifiques à comité de lecture. Ces articles servent à l'élaboration de nouvelles politiques sur les pêches et l'aquaculture non seulement dans la région, mais aussi ailleurs dans le monde.
- ❑ Ayant acquis ces compétences et atteint une certaine maturité scientifique, ayant progressé dans leur carrière, étant plus sûrs d'eux et ayant établi des partenariats avec les responsables de l'élaboration des politiques, les membres du Réseau étaient désormais davantage en mesure d'effectuer des analyses de politiques et commençaient à exercer une *influence sur les politiques*.
- ❑ Alors que la région devait autrefois importer des compétences en sciences sociales, les membres du Réseau commençaient à offrir des *services de consultation* et à prodiguer des conseils aux responsables d'autres projets.

Dans la conclusion de son étude, M. Pomeroy faisait ressortir deux points importants. Tout d'abord, les réseaux de renforcement des capacités établis par le CRDI en Asie, dont l'AFSSRN, ont eu des répercussions durables et profondes. Ils ont permis d'améliorer la vie de nombreuses personnes. De plus, si ces réseaux ont réussi, c'est en partie parce que le CRDI a eu la patience de les appuyer, parfois très longtemps, jusqu'à ce qu'ils aient atteint leurs objectifs.

Le Centre de recherches pour le développement international (CRDI) est une société d'État canadienne créée pour aider les pays en développement à trouver des solutions viables aux problèmes sociaux, économiques et environnementaux auxquels ils font face. L'appui du CRDI sert en particulier à consolider la capacité de recherche indigène. Partant du constat que l'influence exercée sur le processus des politiques est un volet important de l'action du CRDI, la Section de l'évaluation a dressé le bilan stratégique de plus de 60 projets répartis dans une vingtaine de pays afin d'examiner dans quelle mesure et selon quelles modalités les travaux financés influent sur les politiques publiques et la prise de décision. Pour plus d'information, consultez www.crdi.ca/evaluation/politique